

## **PENGGUSURAN SEBAGAI IMPLIKASI KEBIJAKAN RUANG TERBUKA HIJAU DALAM PERSPEKTIF HAM: STUDI KASUS PENGGUSURAN TAMAN BERSIH, MANUSIAWI DAN BERWIBAWA (BMW)**

**Siti Manggar F<sup>1</sup>**

*manggar.fathani@gmail.com*

### **Abstrak**

*This research lifts up issues on forced eviction as an impact of green space policy, with the case study of forced eviction in BMW's Park. The research views forced eviction in Taman BMW through human rights aspect, where the notions of human rights is to make sure that every citizen secures guarantee of human rights from the state. To find data of this research the researcher did the field research by interacted with the subject and interviewed the expert from National Commission of Human Rights and Jakarta's Law Aid Foundation. This research uses descriptive qualitative approach, where the data were collected by using literature study, interview, observation and interaction to whom are appropriate to this research. In conclusion, this research found that forced eviction happened in BMW's Park gives a lot of victim of human rights violation and the state is charge, of the human rights violation.*

*Key words: Forced eviction, green space policy, BMW's Park, human rights.*

Warga miskin di Jakarta tinggal di kawasan kumuh, menjadi penghuni bantaran kali, pinggir rel kereta api, dan kolong jalan layang. Mereka kebanyakan adalah warga pendatang yang mencoba mencari penghidupan yang layak di Ibukota. Bagi Jakarta, kemiskinan identik dengan kekumuhan dan dianggap sebagai beban kota. Mulai dari penghuni bantaran kali sampai pedagang kaki lima. Penggusuran, pembakaran, dan operasi yustisi terhadap kaum miskin mencerminkan paradigma yang diambil Pemprov DKI Jakarta dalam memecahkan persoalan kemiskinan di kota (BE Julianery, Kompas, 10 Agustus 2007).

Menurut Badan Pusat Statistik, daerah miskin sering ditinggalkan penduduknya untuk bermigrasi dengan alasan mencari kerja. Mereka dapat

---

<sup>1</sup> Alumni Program Sarjana Reguler Departemen Kriminologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

berpindah secara permanen, menjadi migran ulang-alik atau menjadi migran sirkuler.<sup>2</sup> Jakarta sebagai Ibukota Negara Indonesia menjadi salah satu kota tujuan migrasi yang besar diminati para warga pendatang.

Menurut Bimal Kanti Paul dalam penelitiannya “*Urban Concentration in Asian Countries: A Temporal Study*” (Paul, 1986), konsentrasi dari populasi urban di Kota terbesar dari sebuah negara merupakan karakteristik dari urbanisasi di negara dunia ketiga. Konsentrasi masyarakat urban menunjukkan perkembangan kota-kota di Negara berkembang. Kota dianggap sebagai pusat pertumbuhan ekonomi, menyebabkan kota-kota besar dari sebuah Negara berkembang mengalami pertumbuhan penduduk akibat urbanisasi yang besar.

Persoalan lain dari migrasi yang kemudian muncul di tempat tujuan adalah ketersediaan perumahan yang layak bagi warga pendatang. Daerah Khusus Ibukota Jakarta memiliki luas wilayah sekitar 660 km<sup>2</sup>. Daerahnya dibagi menjadi lima wilayah lima wilayah kotamadya dan satu wilayah administratif, yaitu Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, Jakarta Barat, Jakarta Timur, Jakarta Utara, serta Kepulauan Seribu.

Tingginya minat masyarakat untuk datang dan bermukim tetap di Jakarta bukan saja didorong pesatnya pertumbuhan kota Jakarta, tetapi karena ketersediaan dan peluang sumberdaya ekonomi yang cukup menjanjikan. Kenyataan tersebut tidak dapat dielakkan oleh pemerintah daerah (Pemda) DKI Jakarta. Pemda DKI Jakarta telah menyadari, dengan tingkat kepadatan penduduk yang sangat tinggi, selain dapat menimbulkan ketidaknyamanan sosial dan terganggunya ekosistem lingkungan akibat semakin menipisnya ruang terbuka (*public space*). Semua itu dapat berdampak pula pada rusaknya tata ruang kota terkait dengan ketersediaan lahan untuk industri dan perumahan (Komnas HAM. 2006).

Hak atas perumahan yang layak, sebagai penjabaran dari hak atas dasar kehidupan yang layak, merupakan salah satu unsur yang penting bagi penikmatan keseluruhan hak ekonomi, sosial dan budaya. Hak ini tercantum, antara lain dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pasal 25 (1) dan UU No. 11 tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya pasal 11 (1) (Dewi Nova Wahyuni, 2007).

Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi Konvenan Ekosob memiliki kewajiban untuk memenuhi hak seluruh warga negaranya atas perumahan yang layak. Bagi Indonesia, pengesahan atau ratifikasi terhadap

---

<sup>2</sup> Bekerja di tempat lain dan pulang ke rumahnya sekali dalam beberapa minggu atau beberapa bulan, atau menjadi migran musiman, misalnya bekerja di kota setelah musim tanam dan musim panen.

instrumen-instrumen internasional hak asasi manusia tersebut membawa konsekuensi terhadap kewajiban dan tanggungjawab Negara dalam mengimplementasikan perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia. Kewajiban ini tidak terbatas hanya pada penghormatan terhadap hak asasi manusia, tetapi bahwa pihak Indonesia juga berkewajiban untuk menjamin terlaksananya hak-hak tersebut bagi seluruh warga masyarakat Indonesia.

Walaupun hukum internasional secara jelas mendeklarasikan bahwa praktik penggusuran merupakan sebuah pelanggaran terhadap hak asasi manusia namun pemerintah di banyak negara tetap menggunakan penggusuran sebagai alat pembangunan, kontrol demografi dan eksklusi sosial. Pemerintah perlu diyakinkan bahwa praktik penggusuran adalah sebuah ketidakadilan, tindakan ilegal dan tidak terelakan lagi sebagai sebuah tindakan yang tidak produktif dalam perkembangan manusia. Dengan begitu sebuah alternatif dari penggusuran perlu dikembangkan, diimplementasikan dan disosialisasikan, yang membuat hal ini sulit adalah fakta bahwa pola pikir tersebut telah terakar dalam tekanan ekonomi yang sangat kuat. Terdapat banyak alasan yang melatarbelakangi pesatnya daerah kumuh di perkotaan, terutama di negara-negara berkembang. Contohnya, kebijakan perdagangan agrikultur di negara berkembang yang selama tiga dekade ini secara tetap menghasilkan migrasi besar-besaran akibat meningkatnya industri yang memerlukan buruh dalam jumlah besar. Hal tersebut menyebabkan peningkatan daerah kumuh dan tuna wisma di daerah perkotaan. Efek dari hal tersebut diperburuk dengan adanya kebijakan seperti privatisasi perumahan umum dan pengurangan dukungan sosial kepada orang miskin. (*The Centre on Housing Rights and Evictions*. 2006).

Penggusuran terjadi baik di negara maju maupun negara berkembang, dan juga terjadi di hampir seluruh belahan dunia. Penggusuran biasanya terjadi dalam skala besar, dimana sejumlah besar masyarakat dipaksa untuk pindah dari rumah tempat tinggalnya. Penggusuran juga biasanya ditujukan kepada orang miskin, penghuni liar atau pemukiman liar. Akibat yang terjadi terhadap korban penggusuran adalah sebuah bencana, mereka tidak memiliki tempat tinggal dan bahkan menjadi lebih miskin lagi. Dalam beberapa kasus, korban penggusuran bahkan tidak mendapatkan kompensasi maupun perumahan alternatif, (*The Centre on Housing Rights and Evictions*. 2006)

Pada 24 Agustus 2008 terjadi penggusuran di Taman BMW (Bersih, Mandiri, Berwibawa) yang terletak di Kelurahan Papanggo dan Sunter Agung, Tanjung Priok, Jakarta Utara. Menurut aduan warga kepada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang disampaikan langsung pada Senin, 25 Agustus 2008, akibat kejadian tersebut kurang lebih 1.126 bangunan rumah dan tempat usaha milik warga hancur, selain itu belasan orang luka-luka.

Korban saat itu belum mengetahui alasan penggusuran dimaksud apakah untuk memenuhi 30% Ruang Terbuka Hijau; pembangunan sarana olah raga ataupun Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah warga DKI Jakarta.<sup>3</sup>

Dalam penelitiannya tentang fasilitasi pemerintah terhadap kelompok miskin sehubungan penggusuran Taman BMW Jakarta Utara dalam perspektif Kriminologi Kesejahteraan, (Pinilih, 2009), Putri Mustika Pinilih, mencari tahu lebih dalam bagaimana kondisi yang melatarbelakangi terjadinya perkembangan hunian liar dan kumuh di Jakarta yang berkaitan dengan aspek fasilitasi baik dalam tingkat mikro maupun makro yang diberikan pemerintah kepada masyarakat pada umumnya dan korban penggusuran khususnya dalam hal pemenuhan kesejahteraan sosial terutama dalam hal hak atas bertempat tinggal. Menurutnya proses pembangunan yang seharusnya berpihak kepada rakyat dan dapat dirasakan setiap masyarakat, dalam prakteknya seakan membatasi masyarakat, khususnya masyarakat miskin, dalam memperoleh kesempatan-kesempatan terhadap pilihan kepada akses sumber daya yang dapat mereka manfaatkan untuk memperbaiki kehidupan mereka. Kemiskinan kemudian dapat dilihat sebagai suatu dampak dari pembangunan dan juga dapat merupakan bentuk kejahatan karena adanya suatu ketidakadilan struktural secara sosial ekonomis dalam masyarakat atau tidak terwujudnya kondisi kesejahteraan sosial. Kondisi tersebut seringkali berlanjut ketika masyarakat miskin sudah berada di kota, sehingga mereka terpaksa membangun hunian di tempat-tempat yang dilarang oleh pemerintah kota Jakarta untuk mengusir mereka dari hunian liar tersebut. Bila dilihat dalam tataran mikro, aspek fasilitasi yang diberikan pemerintah baik dari segi pasca penggusuran maupun pemenuhan hak atas perumahan bagi korban penggusuran dan juga kelompok miskin kota lainnya juga belum dapat mengakomodasi dengan baik kepentingan masyarakat miskin.

Konsep “membangun tanpa menggusur”, menurut Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, merupakan refleksi kepedulian para pemerhati pembangunan yang dalam beberapa tahun ini cenderung melihat masyarakat berada pada kedudukan yang selalu dikorbankan dan dipinggirkan. Maraknya penggusuran atau “penertiban” merupakan perilaku dan kebijakan aparat Pemda yang selalu mengatasnamakan tertib sosial. Tidak sedikit justru menempatkan masyarakat pada kedudukan marjinal sebagai

---

<sup>3</sup> Ringkasan aduan tersebut terdapat pada “Laporan Sementara Penertiban Warga Taman BMW Kel. Papanggo, Kec. Tanjung Priok oleh Pemerintah Kotamadya Jakarta Utara” merupakan rangkuman kasus penggusuran di Taman BMW oleh Komnas Ham, 2008.

kelompok yang terisih seolah-olah mereka tidak memiliki hak publik terhadap wilayah yang nyaman atau tempat yang kondusif untuk bermukim, berusaha, dan mengembangkan kehidupan yang lebih layak.

Meski demikian, masih banyak kebijakan dan peraturan di tingkat pusat dan daerah yang masih tumpang tindih dan belum berorientasi pada kepentingan publik. Dari perspektif HAM, pendekatan kebijakan dan kekuasaan sangat merugikan masyarakat. Pemerintah dipagari kekebalan dan legalitas atas segala bentuk pengusuran yang mengatasnamakan kepentingan publik dan kepentingan *non-public* seolah menyatu atas nama kepentingan pembangunan (Komnas HAM. 2006).

Konflik kepentingan, antara kepentingan lingkungan dengan hak dasar warga miskin kota serta bagaimana penguasaan atas akses dan kontrol terhadap ruang hidup di Jakarta oleh rakyat. Konsistensi pemerintah DKI Jakarta dalam mengimplementasikan kebijakan RTH-nya merupakan contoh bahwa seringkali kebijakan pemerintah tidak menyelesaikan akar permasalahan yang dihadapi oleh kota besar seperti Jakarta. Berdasarkan hal tersebut studi kasus yang akan diangkat oleh penulis dalam penelitian ini adalah Pengusuran sebagai Implikasi Kebijakan Ruang Terbuka Hijau dalam Perspektif HAM. Studi Kasus Pengusuran Taman Bersih, Manusiawi dan Berwibawa (BMW).

## Metode

Untuk mendapatkan gambaran mengenai kasus pengusuran Taman BMW ini, penulis menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Koentjaraningrat (1997) menekankan pada manfaat dan pengumpulan informasi dengan mendalami fenomena yang diteliti. Dalam penelitian ini peneliti turun langsung ke tujuan penelitian, berinteraksi dengan subyek penelitian dan mengadakan wawancara mendalam. Selain itu penelitian ini menggunakan pendapat para ahli yang dapat mendukung dalam menjawab pertanyaan penelitian. Penjelasan akan lebih bersifat naratif sehingga pembaca dapat memahami kedalaman, makna dan interpretasi terhadap keutuhan fenomena. Dalam meneliti kasus Pengusuran di Taman BMW ini penulis akan melihat fenomena ini dari perspektif Hak Asasi Manusia, dengan melakukan wawancara kepada korban pengusuran dan juga kepada ahli dari bidang hak asasi manusia, dalam hal ini Komnas HAM.

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu untuk menjelaskan fenomena sosial yang terjadi. Tipe penelitian deskriptif ini menerangkan dan menjelaskan, serta memberikan gambaran keadaan subyektif atau obyektif

penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya, dalam hal ini menggambarkan bagaimana penggusuran di Taman BMW terjadi.

Untuk memperkuat data-data penelitian, penulis melakukan wawancara mendalam dengan pihak-pihak terkait. Wawancara mendalam dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan informasi secara langsung yang dapat menjelaskan atau menjawab permasalahan penelitian yang bersangkutan secara obyektif. Penulis melakukan wawancara mendalam dengan informan, dengan tujuan untuk mendapatkan informasi terperinci mengenai fenomena yang diangkat.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara yang berfokus, yaitu wawancara tidak berstruktur yang biasanya terdiri dari pertanyaan-pertanyaan yang tidak mempunyai struktur tertentu, namun tetap terpusat kepada satu pokok permasalahan tertentu (Koentjaraningrat, 1997 : 139). Dengan teknik ini peneliti mempersiapkan terlebih dahulu pedoman wawancara berupa poin-poin pertanyaan yang akan diajukan untuk masing-masing pihak yang terkait dengan tema penelitian ini. Selanjutnya, dalam proses wawancara untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam, peneliti dapat melakukan *probing* berdasarkan jawaban-jawaban yang diberikan oleh informan.

### **Pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia**

Kebutuhan terhadap sandang, pangan, papan, menurut teori hierarki kebutuhan oleh Maslow (1943), termasuk dalam kebutuhan fisiologis yang terdapat dalam tahap satu atau merupakan kebutuhan yang paling dasar untuk manusia. menurutnya, orang-orang yang berada di fase ini mungkin saja tidak punya banyak uang. Prioritas utama mereka adalah makanan dan minuman, tempat tinggal dan transportasi. Sebab itu, mereka akan membeli barang-barang yang harganya murah meski mutunya kurang bagus karena mereka belum sanggup membeli barang-barang yang berkualitas istimewa. Kebutuhan-kebutuhan yang disebut pertama (fisiologis) dan kedua (keamanan) kadang-kadang diklasifikasikan dengan cara lain, misalnya dengan menggolongkannya sebagai kebutuhan primer.

Dengan begitu maka makanan, perumahan, kesehatan dan rasa aman adalah kebutuhan dasar manusia. Seperti yang telah dipaparkan pada sub bab kerangka pemikiran sebelumnya, bahwa sesuai dengan DUHAM Pasal 25 (1) setiap orang berhak atas taraf kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri dan keluarganya. Termasuk di dalamnya hak atas pangan, sandang, papan, dan pelayanan kesehatan, pelayanan sosial, serta hak atas keamanan dan lainnya.

Dalam hal ini warga korban pengusuran Taman BMW mengalami kemerosotan taraf kehidupan diluar kekuasaannya. Dengan pengusuran yang terjadi terhadap mereka, maka warga korban pengusuran diabaikan hak atas pangan, sandang, papan serta pelayanan kesehatan. Seperti kronologi yang diungkapkan oleh warga pengusuran di Papanggo Ujung, bahwa setelah pengusuran yang dilakukan oleh aparat pada 24 Agustus 2008, selain kehilangan tempat tinggal mereka juga kesulitan mendapatkan air bersih karena sumur sumber air bersih tertutup puing-puing. Alat-alat rumah tangga dan pakaian tidak dapat diselamatkan, begitu pula dengan seragam dan buku-buku sekolah anak-anak mereka. Petugas juga memusnahkan sarana-sarana umum dan sarana-sarana kebersihan seperti listrik, jalan, sumur-sumur warga, sarana mandi, cuci dan kakus. Sumur-sumur warga ditutupi dengan puing-puing bangunan yang mengakibatkan warga kesulitan mendapatkan air bersih. Selain itu, tidak sedikit warga yang mengalami luka-luka akibat tindakan represif aparat petugas seperti dicekik, dikejar serta dipukul. Warga pun kehilangan sumber kehidupannya, seperti hilangnya alat-alat produksi yang digunakan warga untuk mencari nafkah.

Pengusuran tidak hanya terjadi satu kali pada tanggal 24 Agustus 2008 saja, menurut warga pengusuran kembali dilakukan keesokan harinya pada tanggal 25 Agustus. Baru kemudian setelah ada pertemuan antara Komnas HAM dan Pemkot Jakarta Utara pada tanggal 29 Agustus 2008 disepakati bahwa Pemkot Jakarta Utara menghentikan sementara penertiban menggunakan Aparat Satuan Pamong Praja (Satpol PP) di lokasi yang masih tersisa, terutama karena saat itu adalah bulan Ramadhan dimana sebagian besar warga menjalankan ibadah puasa.

Pemerintah Kotamadya Jakarta Utara pada tanggal 8 Oktober 2008 kembali melakukan pengusuran terhadap rumah sementara warga yang masih bertahan di Taman BMW dan cincin danau. Akibat kekerasan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja saat eksekusi pengusuran, 6 orang warga harus dilarikan ke RS Koja untuk memperoleh perawatan.

Pengusuran dengan kata lain tidak memberikan pilihan kepada korban pengusuran dan tidak memberikan alternatif kehidupan yang lebih baik. Adalah sebuah pelanggaran HAM, apabila membuat manusia menurun derajat hidupnya. Hal tersebut sesuai dengan yang diungkapkan pada DUHAM pasal 25 ayat 1.

Para korban pengusuran tidak diberikan alternatif untuk menjalankan kehidupan yang lebih layak, dalam hal ini mereka hanya diberikan sosialisasi mengenai pengusuran yang akan dilakukan terhadap mereka, mengingat mereka tidak memiliki izin untuk menempati tempat tersebut. Tetapi hak asasi manusia, dalam hal ini, tidak menonjolkan kepemilikan tanah, melainkan menonjolkan sisi kemanusiaan. Karena bila sudah

membicarakan kemanusiaan, menurut Johny Nelson Simanjuntak, sudah melampaui seluruh peraturan perundangan yang berlaku. Karena hak asasi manusia lebih melihat posisi moral normatifnya, atau yang disebut sebagai *moral justice*.

Jadi, mengusir orang dari rumah yang didiaminya tanpa disediakan perumahan lain, dengan alasan mereka menduduki tanah yang bukan miliknya, adalah tindakan yang melanggar HAM. Hak milik atas sebidang tanah, sebagai hak hukum positif, kalah terhadap hak asasi setiap orang di bumi atas tempat kediamannya. Yang berarti hak untuk setiap orang memiliki tempat tinggal yang layak, sebagaimana yang telah dijamin dalam undang-undang seharusnya lebih diutamakan dari pada hak milik atas sebidang tanah.

Penggusuran terhadap warga Papanggo Ujung yang termasuk dalam wilayah RT 010 RW 08 Kel. Papanggo, Kec. Tanjung Priok ini dirasakan tidak adil oleh warga karena mereka merasa sebagai warga yang sah dan diakui oleh Pemerintah setempat sebagai warga RT 010 RW 08, namun mereka mempertanyakan mengapa rumah mereka mendapatkan imbas penggusuran dari Taman BMW, sedangkan warga RT 010 RW 08 lain yang lokasinya terpisahkan jembatan layang tidak ikut digusur.

Pemerintah dalam hal ini melakukan pembiaran selama bertahun-tahun bagi mereka untuk menempati tempat tersebut. Bahkan warga yang dianggap membangun bangunan liar itu dipungut bayaran seolah-olah mereka tinggal di pemukiman legal. Bahwa tanah yang mereka tinggali adalah milik negara atau instansi lain yang tidak difungsikan selama bertahun-tahun, sehingga digunakan oleh mereka sebagai tempat berlindung – yang seharusnya dijamin oleh negara – seharusnya dapat dengan bijaksana disikapi oleh pemerintah untuk dimanfaatkan sebagai pemukiman warga miskin.

Selain hak atas kebutuhan sandang, pangan dan papan, warga korban penggusuran juga mengalami pelanggaran terhadap hak atas kesehatan, hak bertempat tinggal dan memiliki lingkungan hidup yang baik. Hal tersebut seperti diatur dalam Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28H ayat 1.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia Pasal 1 (6), seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pelanggaran hak asasi manusia termasuk juga perbuatan yang dilakukan oleh aparat negara. Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa perbuatan baik disengaja maupun tidak disengaja yang mengurangi, menghalangi, membatasi dan mencabut hak asasi manusia seseorang atau



kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang adalah merupakan pelanggaran hak asasi manusia.

### **Pemenuhan Kebutuhan Dasar Manusia sebagai Bentuk Kewajiban Negara terhadap Masyarakat**

UU No. 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya pada Pasal 11 ayat 1 menyatakan negara sebagai pihak yang mengakui dan bertanggung jawab atas hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan kelaurganya, termasuk sandang dan perumahan juga atas perbaikan kondisi hidup. Hal tersebut sekurang-kurangnya menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas pemenuhan kebutuhan dasar dari warganya dan memastikan bahwa setiap tindakan dan peraturan yang dibuat adalah berdasarkan pertimbangan pemenuhan hak asasi manusia.

Masyarakat memiliki hak atas pembangunan, menurut Roland Rich (T. Mulya Lubis. 1993) seperti yang diungkapkan penulis sebelumnya, hak atas pembangunan akan menghubungkan penerimaan manfaat dengan kewajiban timbal-balik pada negara-negara berkembang dalam rangka penghormatan dan pemajuan hak-hak asasi manusia dari rakyat mereka. Hal ini menjadi jalan bagi individu-individu mengajukan tuntutan kepada pemerintah mereka sendiri.

Pemenuhan terhadap hak-hak dasar manusia maupun hak atas pembangunan menjadi tanggung jawab pemerintah terhadap warganya. Dalam kasus penggusuran di Taman BMW ini seharusnya pemerintah menjadi pihak yang bertanggung jawab dan melindungi hak-hak dari warganya, tetapi pada kenyataannya pemerintah, dalam kasus ini Pemerintah Kota Jakarta Utara, tidak melakukan hal tersebut. Pemerintah dengan kekuasaannya melakukan penggusuran terhadap warga miskin dengan tidak mengindahkan keadaan masyarakat yang menjadi korban penggusuran.

Seharusnya, sesuai dengan UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya pada Pasal 11 ayat 1, pemerintah dalam melakukan penggusuran terhadap warga Taman BMW dan Papanggo Ujung lebih dulu menjamin pemenuhan terhadap hak asasi dari warganya. Misalnya dengan menyediakan alternatif tempat tinggal setelah warga digusur.

Sebelum melakukan penggusuran, Pemkot Jakarta Utara hanya mengeluarkan surat peringatan berupa Surat Perintah Bongkar dan berbagai surat peringatan lain yang pada intinya adalah larangan memanfaatkan, mendirikan bangunan dan menyimpan barang di lokasi taman BMW. Surat-surat peringatan tersebut tidak memberikan solusi alternatif bagi warga

korban penggusuran untuk mereka mendapatkan tempat tinggal yang lebih layak.

Peraturan berupa pelarangan pemanfaatan dan mendirikan bangunan di lokasi taman BMW bila ditinjau menggunakan tipe hukum dari Nonet dan Selznick (Peters. 1990) termasuk dalam tipe hukum yang represif, yaitu hukum sebagai abdi kekuasaan represif. Dalam hukum represif, tata tertibnya sendiri yang menarik semua perhatian. Menurut Rahardjo (1979), penerapan hukum di masyarakat seharusnya dapat mengikuti perubahan yang ada di dalam masyarakat itu sendiri.

Pemerintah Kota Jakarta Utara baru memberikan solusi setelah pertemuan dengan Komnas HAM yang diadakan pada tanggal 29 Agustus 2008. Solusi yang diberikan terdiri dari beberapa model seperti yang telah disampaikan pada bab sebelumnya. Dibaawah ini, setiap model solusi penyelesaian yang diberikan oleh Pemkot Jakarta Utara akan dibahas satu persatu:

1. Untuk warga yang tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk DKI Jakarta akan difasilitasi untuk pulang ke kampung halamannya. Namun demikian program tersebut hanya dilaksanakan sebelum penggusuran sampai awal puasa. Hal itu dilakukan untuk menghindari permintaan warga yang besar menjelang Idul Fitri dengan memanfaatkan fasilitas Pemkot Jakarta Utara.

Solusi ini dianggap tidak menyelesaikan masalah. Dengan memulangkan warga kembali ke kampungnya, Pemprov DKI Jakarta cq. Pemkot Jakarta Utara dinilai hanya memindahkan masalah kepada kota tujuan warga.

Menurut Johny Nelson Simanjuntak,

*“Pemulangan kampung itu juga sudah kami bicarakan kepada Pemprov. Saya sudah bilang, itu bukan merupakan alternatif, karena kalau mereka kembali ke tempatnya, belum tentu mereka juga bisa mendapatkan pekerjaan. Datang lagi nanti. Atau, okelah mereka mungkin kembali lagi ke Jawa Tengah, taruhlah ke Sragen, tidak ada tempat dan mereka akan kembali lagi seperti yang mereka lakukan di Surabaya atau, Semarang misalnya. Nah jadi halnya, Jakarta itu hanya memindahkan masalah ke tempat lain. Sementara Pemprov Jakarta itu mempunyai dana besar, APBD-nya besar”.*

Warga yang menempati lokasi Taman BMW dan Papanggo Ujung rata-rata adalah mereka yang tidak memiliki lagi rumah di kampung asalnya. Secara umum, alasan penolakan terhadap tawaran pulang kampung adalah karena di tempat asalnya mereka adalah warga miskin dan tidak memiliki tempat tinggal serta peluang mencari nafkah di desa. Jadi solusi yang diberikan Pemkot Jakarta Utara tidak dapat menjamin bahwa mereka akan mendapatkan kehidupan yang lebih layak di kampung halamannya. Kemungkinan yang dihadapi dengan solusi tersebut adalah Pemkot Jakarta Utara hanya akan menambahkan beban kepada pemerintah daerah yang menjadi tujuan pemulangan warga tersebut.

2. Selama tiga hari operasi penertiban Pemkot Jakarta Utara juga menyediakan nasi bungkus sebanyak 3.000 (tiga ribu) bungkus untuk warga.

Untuk penjelasan mengenai poin ini peneliti tidak menemukan bukti maupun pengakuan dari warga mengenai penyediaan ataupun bantuan berupa makanan dari Pemkot Jakarta Utara. Salah satu korban yang diwawancarai mengungkapkan, situasi pasca penertiban/pengusuran sangat mengkhawatirkan. Mereka tidak memiliki tempat untuk berlindung (tempat tinggal), tidak ada sumber air bersih, tidak ada alat rumah tangga yang dapat dipergunakan untuk memasak, anak-anak dan perempuan mengalami trauma akibat pengusuran paksa yang dilakukan aparat. Bantuan yang mereka dapatkan berupa makanan dan tenda-tenda darurat didapatkan dari LSM yang datang untuk membantu dari sejak hari pertama terjadi pengusuran.

3. Untuk warga yang memiliki Kartu Tanda Penduduk DKI Jakarta walaupun bukan Kelurahan Papanggo dapat menempati Rumah Susun (Rusunwa) Marunda, dengan 400 kamar tipe 30 (dua kamar tidur) dan sewa Rp. 129.000,00 (seratus dua puluh Sembilan ribu rupiah)/bulan. Untuk melakukan seleksi terhadap orang-orang yang tepat agar jangan sampai dimanfaatkan pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, maka tidak diumumkan melalui Koran, misalnya yang menjadi korban 1.000 yang akan meminta adalah 2.000 orang (*mark up data*).

Perihal penempatan warga di Rumah Susun Marunda baik LBH Jakarta maupun Komnas HAM sama-sama berpendapat bahwa solusi tersebut tidak dapat diterima, dengan alasan yang berbeda. LBH Jakarta menganggap solusi tersebut tidak dapat diterima melihat kondisi Rusun Marunda yang dianggap bukan tempat hunian yang layak, seperti minimnya fasilitas pendukung seperti air bersih, dan tempatnya yang

terisolasi dari pusat kota. Keadaan Rusun Marunda, bila dibandingkan dengan tempat tinggal warga sebelumnya di Taman BMW dan Papanggo Ujung dianggap lebih tidak layak, karena kurangnya ketersediaan air bersih, kondisi bangunan yang sudah retak-retak dan aksesibilitas lokasi Rusun Marunda yang terbatas. Lokasi Rusun Marunda dianggap terlalu jauh dengan tempat mereka mencari nafkah, dengan begitu mereka membutuhkan biaya lebih untuk transportasi.

Menurut Komnas HAM, melalui narasumber Johny Nelson Simanjuntak, pemungutan biaya sewa terhadap warga korban penggusuran yang menempati Rusun Marunda, tidak dapat diterima. Menurutnya, lebih baik pemerintah mengorganisir warga untuk diberikan kepercayaan kepada mereka mengelola Rusun tersebut, sehingga warga diberikan hak pakainya terhadap Rusun Marunda, tapi tidak diperbolehkan untuk memperjual-belikan rumahnya.

Warga korban penggusuran Taman BMW juga memohon agar penyelesaian dengan menempatkan mereka di Rusun Marunda seperti korban penggusuran kolong tol tahun sebelumnya jangan diulangi lagi. Jangan sampai anak-anak tidak sekolah karena letak sekolah yang jauh dan kesulitan dalam transportasi.

4. Untuk anak-anak usia sekolah tercatat 366 anak SD dan 32 anak SMP yang akan difasilitasi untuk menyelesaikan administrasi berupa Surat Pindah/Pengantar untuk bersekolah di tempat lain.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya perihal anak-anak usia sekolah yang kehilangan buku-buku, seragam, serta mengalami trauma dan perasaan malu akibat dicap sebagai anak korban penggusuran, warga mengkhawatirkan masalah transportasi yang harus ditempuh anak-anak mereka untuk sampai ke sekolah.

Dalam kasus taman BMW, tindakan warga memanfaatkan lokasi taman BMW dan sekitarnya untuk tempat tinggal adalah memang melanggar peraturan-peraturan tersebut. Dengan memasuki taman tanpa izin, mendirikan bangunan di jalur hijau, mereka telah menyalahgunakan fungsi dari jalur hijau. Tetapi alasan mereka menempati lahan tersebut adalah karena mereka tidak memiliki pilihan lain sedangkan mereka harus tetap bertahan hidup dan memiliki tempat tinggal. Sedangkan jaminan mereka untuk dapat hidup dengan layak adalah menjadi tanggung jawab negara.

Menurut Johny Nelson Simanjuntak, peraturan ketertiban umum yang melarang masyarakat untuk memanfaatkan lahan milik negara dan menjadi dasar alasan Pemerintah DKI Jakarta selama ini melakukan penggusuran dinilai sebagai pelanggaran hak asasi. Karena hak

masyarakat atas ekonomi, sosial dan budaya yang menjadi tanggung jawab negara belum terpenuhi dan bahkan terabaikan.

Tetapi pihak Pemerintah DKI Jakarta, dalam kasus ini Pemkot Jakarta Utara telah mengabaikan hak atas tanah yang mereka miliki terhadap Taman BMW. Mereka membiarkan tanah seluas 26,5 hektar tersebut tidak terawat dan memberikan kesempatan bagi penghuni liar menempati lahan tersebut selama bertahun-tahun. Bila Undang Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang : Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria pasal 6 menyatakan bahwa hak atas tanah memiliki fungsi sosial maka adalah suatu hal yang sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (pasal 15).

Maka tindakan warga menempati lahan tersebut seharusnya dapat dilihat sebagai upaya warga untuk memanfaatkan lahan tersebut karena dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang dengan ekonomi lemah. Karena pada dasarnya fungsi sosial tanah adalah untuk dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk sebanyak-banyaknya warga. Bila dengan memanfaatkan lahan tersebut untuk warga dengan ekonomi lemah, karena sebelumnya lahan tersebut diabaikan sesuai dengan fungsi sosial tanah, maka pemerintah seharusnya melakukan pertimbangan lagi terhadap kebijakan mereka.

### **Pelanggaran HAM oleh Negara sebagai Tindak Kejahatan**

Pengusuran di Taman BMW seperti yang telah dijelaskan sebelumnya merupakan sebuah pelanggaran hak atas perumahan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan dan kehidupan yang layak. Pemerintah yang dalam hal ini bertanggung jawab atas pengusuran di Taman BMW telah melakukan pelanggaran hak asasi manusia.

Pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang dilakukan oleh negara telah menjadi perhatian dalam berbagai pembicaraan mengenai hak asasi manusia. Seiring dengan maraknya kejahatan kemanusiaan yang dilakukan oleh negara terhadap warganya, Julia dan Herman Schwendinger dalam tulisannya mendefinisikan kejahatan pada basis gagasan yang lebih abstrak dari "*sosial Injury*" dan "*legal sanctions*" – sanksi legal. Selama ini definisi tindakan kejahatan dibatasi oleh hukum yang berlaku (Stuart Henry and

Mark M. Lanier. 2001) Definisi kejahatan seperti diungkapkan dalam tulisan tersebut meliputi tindakan pelanggaran hak asasi oleh negara.

Penggusuran dengan alasan untuk pembangunan dengan menyampingkan kebutuhan masyarakat ekonomi lemah adalah pembangunan yang berorientasi pada kepemilikan modal. Seperti yang diungkapkan oleh Johny Nelson Simanjuntak berikut bahwa penyelesaian masalah pemukiman adalah prioritas utama yang harus diselesaikan lebih dulu ketimbang pengadaan fasilitas-fasilitas yang menguntungkan para pemilik modal dan pengusaha yang dimana fasilitas ini sama sekali tidak bisa diakses para warga miskin, dalam hal ini sudah jelas pemerintah atau negara telah mengabaikan hak asasi manusia manusia para warga miskin yang tergusur.

Menurut Quinney (1979) politik ekonomi dari kapitalisme membiarkan kelas tertentu untuk menguasai dan mengontrol sistem produksi dengan mengesampingkan kepentingan kelas lainnya. Seluruh kehidupan sosial dari masyarakat kapitalis, termasuk semua bentuk kegiatan yang berhubungan dengan kejahatan, berhubungan dengan kondisi ekonomi dan perjuangan antar kelas.

Melalui aliran pemikiran kriminologi sosialis yang menyebutkan bahwa pelanggaran hak-hak asasi manusia, pelanggaran terhadap harga diri manusia dalam bentuk tidak dipenuhinya kebutuhan pokok manusia seperti tempat tinggal, makanan, dan menentukan nasib sendiri sebagai bentuk kejahatan maka tindakan pemerintah Kota Jakarta Utara dengan menggusur pemukiman warga di Taman BMW dan Papanggo Ujung tanpa menyediakan alternatif tempat tinggal yang layak bagi mereka adalah sebuah tindak kejahatan yang dilakukan oleh pihak penguasa negara.

Pelanggaran terhadap hak asasi manusia merupakan sebuah kejahatan karena dianggap sebagai sebuah kelalaian atau pengabaian pemenuhan atas hak-hak warganya, dalam kasus penggusuran Taman BMW ini adalah hak atas perumahan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan dan hak atas lingkungan tempat tinggal yang layak. Seperti yang telah dibahas pada bab sebelumnya, bahwa *crime of omission* terjadi ketika pemerintah tidak memenuhi tanggung jawabnya atau lalai dalam memenuhi kewajibannya kepada warganya.

## Kesimpulan

Penggusuran di taman BMW yang terjadi pada tanggal 24-25 Agustus dan 8 Oktober 2008 oleh Pemerintah Kota Jakarta Utara merupakan sebuah tindakan yang tidak memandang penegakan hak asasi manusia. Dengan penggusuran tersebut kurang lebih sejumlah 1.100 KK yang menghuni

taman BMW dan 347 KK yang menghuni Papanggo Ujung menjadi korban. Diantaranya hak atas perumahan, kesehatan, keamanan, pekerjaan, pendidikan dan kehidupan yang layak tidak mereka dapatkan.

Pemenuhan terhadap hak-hak warga negara dilindungi oleh negara melalui Undang-undang, bahkan jaminan atas pemenuhan hak tersebut diakui oleh berbagai perjanjian hak asasi manusia dalam tingkat internasional dan telah diratifikasi ke dalam Undang-undang di Indonesia. Tetapi pemerintah Indonesia masih saja melakukan pelanggaran HAM kepada warganya, dalam hal ini melalui penggusuran yang dilakukan di lokasi Taman BMW.

Penggusuran sebagai implikasi dari kebijakan ruang terbuka hijau di Taman BMW menjadi ironi karena sebelumnya taman tersebut tidak berfugsi sebagaimana mestinya oleh karena kurangnya perhatian pemerintah, sehingga menyebabkan warga menempati lahan tersebut untuk mendirikan tempat tinggal dan mencari kehidupan yang layak bagi mereka. Hal ini terjadi selama bertahun-tahun sampai akhirnya pemerintah melalui surat perintah bongkar melakukan penggusuran paksa kepada warga penghuni Taman BMW, dan kepada warga Papanggo Ujung yang bahkan tidak pernah mendapatkan sosialisasi perihal penggusuran tersebut.

Pelanggaran hak asasi manusia adalah sebuah tindakan kejahatan terhadap kemanusiaan. Pemerintah seharusnya menjadi pihak penjamin atas hak asasi warganya, dalam hal penggusuran ini malah melakukan tindakan yang menurunkan derajat kehidupan rakyatnya. Penggusuran dengan alasan untuk pembangunan dengan mengesampingkan kebutuhan masyarakat ekonomi lemah adalah pembangunan yang berorientasi pada kepemilikan modal.

## Daftar Pustaka

- Julianery, BE, 2007, *KIP Tak Ada Ruang Kota Bagi Kaum Miskin Jakarta*. Kompas; 49.
- Koentjaraningrat, 1997, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia - Subkomisi Pemantauan dan Penyelidikan, 2008, *Korban Pelanggaran HAM dalam Era Global*. Jakarta.

- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2006, *Penggusuran Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Studi Kasus di Provinsi DKI Jakarta Periode 2003-2004*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- Maslow, Abraham H, 1970. *Motivation and personality. Second Edition*. New York: Harper & Row Publishers.
- Paul, Bimal Kanti. *Urban Concentration in Asian Countries: A Temporal Study*, Blackwell Publishing on behalf of The Royal Geographical Society (with the Institute of British Geographers). Area, Vol. 18, No. 4 (Des., 1986), hal. 299-306.
- Peters, A.A.G., 1990, *Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum Buku III*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Pinilih, Putri Mustika, 2009, *Aspek Fasilitasi Pemerintah Terhadap Kelompok Miskin Perkotaan Studi terhadap Penggusuran Taman BMW Jakarta Utara dalam Perspektif Kriminologi Kesejahteraan*. Depok: Skripsi FISIP UI.
- The Centre on Housing Rights and Evictions, 2006, *Forced Eviction; Violation of Human Rights 2003-2006*. Switzerland: COHRE International.
- Wahyuni, Dewi Nova, 2006, *Penggusuran Paksa dan Dampaknya terhadap Perempuan: Catatan dari Lapangan*. Komnas Perempuan, Nov. 2006, Sebagai lampiran “Kajian oleh Pelapor Khusus Mengenai Perumahan yang layak: Perempuan dan Perumahan yang Layak” dalam Seri Dokumen Kunci 7.